



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO EVENTUAL PARA O REFORÇO DA TRANSPARÊNCIA NO
EXERCÍCIO DE FUNÇÕES PÚBLICAS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA

Ofício n.º 13/CERTEFP/2019
NU: 635968

Data: 11-06-2019

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 1201/XIII/4.ª (Ninse).

Caro Presidente,

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo ao Projeto de Lei n.º 1201/XIII/4.ª (Ninse) – “Procede à segunda alteração aos Estatutos da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública publicados no anexo A à Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro”, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas com votos favoráveis do PSD, PS, CDS-PP e BE, a abstenção do Senhor Deputado Jorge Lacão, registando-se a ausência do PCP, na reunião de 11 de junho de 2019 da Comissão Eventual para o Reforço da Transparência no Exercício de Funções Públicas.

Com os melhores cumprimentos,

e elevada consideração

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

Luís Marques Guedes
(Luís Marques Guedes)

Parecer

Projeto de Lei n.º 1201/XIII/4.ª (NINSC)

Autor:

Álvaro Batista

Procede à segunda alteração aos Estatutos da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública publicados no anexo A à Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão Eventual para o Reforço da Transparência no Exercício de Funções Públicas

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS	3
Nota prévia	3
a) Antecedentes	4
b) Iniciativas Legislativas Pendentes Sobre Matéria Conexa	5
c) Consultas obrigatórias e/ou facultativas	6
d) Verificação do cumprimento da lei formulário	6
PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER	7
PARTE III - CONCLUSÕES.....	7

PARTE I - CONSIDERANDOS

NOTA PRÉVIA

Tendo em consideração o estatuído pelo n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, o Senhor Deputado não inscrito Paulo Trigo Pereira apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 1201/XIII/4.ª (NINSC), com o qual pretende que se proceda à segunda alteração aos Estatutos da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública publicados no anexo A à Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro.

Esta iniciativa deu entrada a 15 de abril de 2019, foi admitida no dia seguinte, a 16 de abril e posteriormente baixou na generalidade a esta Comissão Eventual para o Reforço da Transparência no Exercício de Funções Públicas.

Nos termos da respetiva exposição de motivos, o Senhor Deputado proponente, depois de fazer uma descrição dos fundamentos da criação e da evolução legislativa da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública (CReSAP) veio afirmar, que “(…), a Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro, (...) introduziu em Portugal um conjunto de modificações estruturais no procedimento de recrutamento, seleção e provimento dos cargos de direção superior da Administração Pública que procuraram, numa lógica de promoção mérito e de alguma “despartidarização” do aparelho do Estado, reforçar a isenção e transparência desses procedimentos”, também que “recentemente, a Lei n.º 26/2019, de 28 de março, veio consagrar a necessidade de se assegurar no plano do pessoal dirigente e dos órgãos da Administração Pública uma representação equilibrada entre homens e mulheres - através da fixação de um limiar mínimo de representação de 40% de pessoas de cada género (arredondado sempre que necessário à unidade mais próxima) nos cargos e órgãos por ela abrangidos”.

Ainda em sede de exposição de motivos, o Senhor Deputado Subscritor, afirma que “o presente Projeto de Lei, (...) propõe que se introduza uma importante e necessária alteração aos Estatutos da CReSAP que reforçam as garantias de maior consenso na escolha do seu Presidente”, acrescentando que “apesar de se manter o processo atual de provisão por Resolução do Conselho de Ministros após proposta do membro do Governo responsável pela área da Administração Pública e audição na assembleia da república, adiciona-se um elemento (...) [a] necessidade da existência de um parecer favorável à nomeação da pessoa indigitada, e que esse parecer seja aprovado, por uma maioria qualificada de dois terços dos deputados em efetividade de funções”.



Comissão Eventual para o Reforço da Transparência no Exercício de Funções Públicas

Para além de várias outras temáticas, afirma o deputado subscritor *“no que toca aos vogais permanentes também se exige uma audição acompanhada de um parecer, mas nestes casos sem a obrigatoriedade de esse parecer aprovado ser favorável”*.

a) Antecedentes

Numa perspetiva constitucional incumbe ao Estado *a execução de políticas de (...) igualdade de oportunidades na escolha da profissão ou género de trabalho e condições para que não seja vedado ou limitado, em função do sexo, o acesso a quaisquer cargos, trabalho ou categorias profissionais, e, bem assim, a formação cultural e técnica e a valorização profissional dos trabalhadores* (artigo 58.º da Constituição da República Portuguesa).

Estatui por seu lado o n.º 2 do artigo 47.º da lei fundamental o direito de acesso à função pública, em condições de igualdade e liberdade, em regra por via de concurso, acrescentando-lhe o n.º 2 do artigo 50.º, no referente aos direitos, liberdades e garantias políticas, a garantia de ninguém poder ser prejudicado na colocação, no emprego, na carreira profissional em virtude do exercício dos direitos políticos ou do desempenho de cargos públicos.

Nos termos do disposto no art.º 1.º n.º 1 dos “ESTATUTOS DA COMISSÃO DE RECRUTAMENTO E SELECÇÃO PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA”, aprovados em anexo à Lei 64/2011, de 22 de dezembro, a mesma *“(...) é uma entidade independente que funciona junto do membro do Governo responsável pela área da Administração Pública”, acrescentando-lhe o n.º 2 que “(...) tem por missão o recrutamento e seleção de candidatos para cargos de direção superior na Administração Pública”*.

Por seu lado o artigo 2.º do mesmo normativo, sob a epígrafe de *“Independência”*, acrescenta que *“os membros da Comissão e da bolsa de peritos atuam de forma independente no exercício das competências que lhes estão cometidas por lei e pelos (...) Estatutos, não podendo solicitar nem receber instruções do Governo ou de quaisquer outras entidades públicas ou privadas”, tendo como especiais deveres:*

- “a) Exercer as respetivas funções com isenção, rigor e independência;*
- b) Participar ativa e assiduamente nos trabalhos da entidade que integram”⁽¹⁾.*

Ainda nos termos do Artigo 11.º dos Estatutos da CReSAP, entre outras que consideramos não competir aqui referir, são especiais competências da Comissão:

¹ Cfr. Art.º 9.º dos ESTATUTOS DA COMISSÃO DE RECRUTAMENTO E SELECÇÃO PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Comissão Eventual para o Reforço da Transparência no Exercício de Funções Públicas

- “a) Estabelecer, por regulamento, as regras aplicáveis à avaliação de perfis, competências, experiência, conhecimentos, formação académica e formação profissional aplicáveis na seleção de candidatos a cargos de direção superior na Administração Pública;*
- b) Proceder, mediante iniciativa dos departamentos governamentais envolvidos, à abertura e desenvolvimento dos procedimentos de recrutamento para cargos de direção superior na Administração Pública, (...);*
- c) Estabelecer os métodos de seleção a aplicar nos procedimentos concursais, garantindo sempre a realização de avaliação curricular e entrevista de avaliação, (...).”*

A Lei n.º 128/2015, de 3 de setembro, que promoveu uma alteração ao estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado, pretendeu introduzir um maior equilíbrio entre a intervenção do membro do Governo competente e a CReSAP no processo de recrutamento e seleção, pois o executivo passou a identificar as competências do cargo a prover, a caracterizar o mandato de gestão e as principais responsabilidades e funções a ele associadas, incluindo a respetiva carta de missão, passando a competir à Comissão a elaboração de uma proposta de perfil de avaliação de competências do candidato a selecionar.

De salientar, ainda, a recente publicação da Lei n.º 26/2019⁽²⁾, de 28 de março, que veio procurar estabelecer uma mais equilibrada representação entre homens e mulheres no acesso a cargos dirigentes, fixando um limiar mínimo de 40% de pessoas de cada sexo na administração direta e indireta do Estado, incluindo os institutos públicos e as fundações públicas, os órgãos de governo e de gestão das instituições de ensino superior públicas, os órgãos deliberativos, executivos, de supervisão e de fiscalização das associações públicas profissionais e de outras entidades públicas de base associativa.

Consultando a página eletrónica da Comissão, nela podemos encontrar que *“A CReSAP assegura com transparência, isenção, rigor e independência as funções de recrutamento e seleção de candidatos para cargos de direção superior da Administração Pública e avalia o mérito dos candidatos a gestores públicos”*.

b) Iniciativas Legislativas e Petições Pendentes Sobre Matéria Conexa

Depois de ter sido feita uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar por parte dos

² Disponível no seguinte endereço eletrónico: <https://dre.pt/application/file/a/121665877>

Comissão Eventual para o Reforço da Transparência no Exercício de Funções Públicas

Serviços Técnicos de Apoio à Comissão, não foram encontradas quaisquer outras iniciativas ou petições pendentes sobre matéria idêntica ou conexa, para além das que a seguir se elencam, todas de autoria do Deputado Não Inscrito, Paulo Trigo Pereira:

- a) Projeto de Lei n.º 1198/XIII/4.^a (*Procede à sétima alteração à Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro e à segunda alteração aos Estatutos da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública publicados no anexo A à Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro*), e:
- b) Projeto de Lei n.º 1200/XIII/4.^a (*Procede à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de Março, à segunda alteração à Lei n.º 67/2013, de 28 de Agosto, à sétima alteração do Decreto-Lei n.º 28/2008, de 22 de Fevereiro, e à segunda alteração aos Estatutos da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública publicados no anexo A à Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro*).

c) Consultas obrigatórias e/ou facultativas

A Comissão Eventual Para o Reforço da Transparência no exercício de funções Públicas solicitou parecer por escrito à CReSAP sobre a presente iniciativa no dia 10 de maio de 2019, tendo sido recebida resposta no dia 03-06-2019

<https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=43676>

d) Verificação do cumprimento da lei formulário

A iniciativa é apresentada pelo Deputado Não Inscrito, Paulo Trigo Pereira, nos termos dos artigos 167.º da Constituição e 118.º do Regimento, que consubstanciam o poder de iniciativa de lei.

Trata-se de um poder dos deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

É subscrita por 1 deputado, respeitando os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1 do artigo 123.º do mesmo diploma, quanto aos projetos de lei em particular. A iniciativa respeita ainda os limites impostos pelo Regimento em conformidade com o disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

O projeto de lei possui uma exposição de motivos e dá cumprimento ao disposto no n.º 2 do

Comissão Eventual para o Reforço da Transparência no Exercício de Funções Públicas

artigo 7.º da lei formulário - Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho – pois possui um título que traduz resumidamente o seu objeto, porventura de um modo algo incompleto.

Nesta temática consideramos importante referir que na Nota Técnica é apresentada pelos respetivos subscritores uma sugestão no sentido de que “o título seja aproximado ao que consta do objeto da iniciativa”, nos seguintes termos:

«Procede à segunda alteração aos Estatutos da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública, aprovados em anexo à Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro, modificando os procedimentos de provimento do presidente e dos vogais permanentes».

Na iniciativa legislativa é previsto que, na eventualidade da sua aprovação, a respetiva entrada em vigor venha a ocorrer “no mês seguinte ao da sua publicação”, nos termos do artigo 3.º, o que se mostra consentâneo com o estatuído no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, onde se determina que “os atos legislativos (...) entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação”.

Consagra-se, finalmente, o entendimento de que as alterações legislativas propostas não terão implicações financeiras, encontrando-se o Projeto de Lei assim em conformidade com o n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e o n.º 2 do artigo 120.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O subscritor deste parecer preserva a sua posição sobre o Projeto de Lei n.º 1201/XIII/4.^a (NINSC) para o debate que se venha a fazer sobre o mesmo, na medida em que tal se mostra expressamente permitido pelo n.º 3 do artigo 137.º do RAR.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Deputado Não Inscrito, Paulo Trigo Pereira apresentou o projeto n.º 1201/XIII/4.^a (NINSC), com o qual pretende que se proceda à segunda alteração aos Estatutos da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública publicados no anexo A à Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro.
2. Com esta iniciativa o subscritor afirma pretender, entre outros, a prossecução dos seguintes objetivos:

Comissão Eventual para o Reforço da Transparência no Exercício de Funções Públicas

- a) Reforçar as garantias de maior consenso na escolha do Presidente da CReSAP, passando a exigir-se a existência de um parecer favorável à nomeação, aprovado por uma maioria qualificada de dois terços dos deputados em efetividade de funções;
 - b) No que toca à nomeação dos vogais permanentes, exigir previamente a sua audição pela Assembleia da República e a emissão de um parecer;
 - c) Aumentar para 40% o limiar de representação de género prevista nos Estatutos da CReSAP.
3. Com exceção do título dever porventura ser alterado a fim de descrever melhor o respetivo objeto, esta iniciativa encontra-se em conformidade com a denominada “Lei formulário”, aprovada pela Lei n.º 74/98, de 11 de novembro⁽³⁾, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 2/2005, de 24 de janeiro, pela Lei n.º 26/2006, de 30 de junho, a Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto e pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, depois, também com o Regimento da Assembleia da República⁽⁴⁾

Nesta conformidade a Comissão Eventual para o Reforço da Transparência no Exercício de Funções Públicas sustenta o seguinte:

PARECER

Que o Projeto de Lei n.º 1201/XIII/4.^a (NINSC), que procede à segunda alteração aos Estatutos da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública publicados no anexo A à Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro, apresentado pelo Deputado Não Inscrito, Paulo Trigo Pereira, se encontra em condições, constitucionais e regimentais, para ser apreciado pelo Plenário.

Anexa-se: Nota Técnica elaborada pelos Técnicos dos Serviços de Apoio à Assembleia da República: Dr. Rafael Silva (DAPLEN), Dr^a Filomena Romano de Castro e Dr^a Liliana Teixeira Martins (DILP), finalmente, pelo Dr. Fernando Bento Ribeiro (DAC).

Lisboa, Palácio de S. Bento, 05 de junho de 2019

³ Disponível para consulta no seguinte endereço de correio eletrónico:
https://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/Legislacao_Anotada/PublicacaoIdentificacaoFormulariosDiplomas_Simples.pdf

⁴ Em: https://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/Legislacao_Anotada/RegimentoAR_Simples.pdf

O Deputado autor do Parecer



Álvaro Batista

O Presidente da Comissão



Luis Marques Guedes

Projeto de Lei n.º 1201/XIII/4.ª (Paulo Trigo Pereira (Ninsc))

Procede à segunda alteração aos Estatutos da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública publicados no anexo A à Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro

Data de admissão: 16 de abril de 2019

Comissão Eventual para o Reforço da Transparência no Exercício de Funções Públicas

Índice

- I. Análise da iniciativa**
- II. Enquadramento parlamentar**
- III. Apreciação dos requisitos formais**
- IV. Análise de direito comparado**
- V. Consultas e contributos**
- VI. Avaliação prévia de impacto**
- VII. Enquadramento bibliográfico**

Elaborado por: Rafael Silva (DAPLEN), Filomena Romano de Castro e Liliana Teixeira Martins (DILP) e Fernando Bento Ribeiro (DAC)

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

De acordo com o proponente “o presente projeto de lei, com o objectivo-chave de permitir que esta reflexão se faça ainda na XIII Legislatura, propõe que se introduza uma importante e necessária alteração aos Estatutos da CReSAP que reforçam as garantias de maior consenso na escolha do seu Presidente”.

Apesar de se manter o processo actual de provisão por Resolução do Conselho de Ministros após proposta do membro do Governo responsável pela área da Administração Pública e audição na Assembleia da República, a iniciativa adiciona a necessidade da existência de um parecer favorável à nomeação da pessoa indigitada, e que esse parecer seja aprovado, por uma maioria qualificada de dois terços dos deputados em efetividade de funções.

Por outro lado, tendo em conta que a [Lei n.º 26/2019, de 28 de março](#), não se aplica à composição da CReSAP, a iniciativa sub judice propõe “que por razões de coerência legislativa se aumente o limiar de representação equilibrada de géneros prevista nos Estatutos da CReSAP para 40% em conformidade com o que se prevê na Lei recentemente publicada”.

De acordo com o Deputado Não Inscrito, “esta alteração faz também todo o sentido, uma vez que assegura o alinhamento com aquelas que têm sido as recomendações do comité de Ministros do Conselho da Europa¹ nesta matéria”.

Para atingir esse desiderato propõe-se a alteração do artigo 6.º dos Estatutos da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública, publicados no anexo A à Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro, alterada pela Lei n.º 128/2015, de 3 de setembro, como se pode ver no quadro comparativo a seguir.

¹ Recomendação (2003) do comité de Ministros do Conselho da Europa de 12/03/2003, disponível em <https://rm.coe.int/1680519084>.

Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro	Projeto de Lei n.º 1201XIII/4.ª (Ninsc)
<p data-bbox="411 421 580 488">Artigo 6.º (Provimento)</p> <p data-bbox="226 497 769 869">1 — O presidente da Comissão e os vogais permanentes são providos, após audição pela Assembleia da República, por resolução do Conselho de Ministros, sob proposta do membro do Governo responsável pela área da Administração Pública, em regime de comissão de serviço por um período de cinco e quatro anos, respetivamente, não podendo os mesmos titulares ser providos no mesmo cargo antes de decorrido igual período.</p> <p data-bbox="226 1563 769 1928">2 — Os vogais não permanentes e os respetivos suplentes, bem como os peritos que integram a bolsa de peritos, são designados por despacho do membro do Governo responsável pela área da Administração Pública e daquele que detenha o poder de direção ou de superintendência e tutela sobre o serviço ou órgão a que se encontram vinculados, por um período de três anos, não podendo o</p>	<p data-bbox="1005 421 1126 488">Artigo 6.º [...]</p> <p data-bbox="794 497 1337 1057">1 - O presidente da Comissão é provido, após audição pela Assembleia da República, e um parecer favorável fundamentado sobre a adequação do perfil do indivíduo às funções a desempenhar aprovado por maioria qualificada equivalente a pelo menos dois terços dos deputados em efetividade de funções, por resolução do Conselho de Ministros, sob proposta do membro do Governo responsável pela área da Administração Pública, em regime de comissão de serviço por um período de cinco anos não podendo o mesmo titular ser provido no mesmo cargo antes de decorrido igual período.</p> <p data-bbox="794 1066 1337 1550">2 - Os vogais permanentes são providos, após audição pela Assembleia da República, e um parecer fundamentado sobre a adequação do perfil do indivíduo às funções a desempenhar, por resolução do Conselho de Ministros, sob proposta do membro do Governo responsável pela área da Administração Pública e tendo em consideração o referido parecer, em regime de comissão de serviço por um período de quatro anos não podendo os mesmos titulares ser providos no mesmo cargo antes de decorrido igual período.</p> <p data-bbox="794 1559 970 1594">3 - [anterior 2].</p>

<p>mesmo titular ser designado para a mesma função antes de decorrido igual período.</p> <p>3 — (Revogado.)</p> <p>4 — O provimento do presidente da Comissão deve garantir a alternância de género e o provimento dos vogais permanentes deve assegurar a representação mínima de 33 % de cada género.</p> <p>5 — Os membros da Comissão e da bolsa de peritos cessam funções com a posse dos novos membros designados para ocupar os respetivos lugares.</p>	<p>4 - O provimento do presidente da Comissão deve garantir a alternância de género e o provimento dos vogais permanentes deve assegurar a representação mínima de 40 % de cada género, arredondado sempre que necessário à unidade mais próxima.</p> <p>5 - [...].</p>
--	---

- **Enquadramento jurídico nacional**

A Constituição da República Portuguesa (CRP), no capítulo referente aos direitos, liberdades e garantias, no n.º 2 do [artigo 47.º](#) estabelece o direito de acesso à função pública, em condições de igualdade e liberdade, em regra por via de concurso. No capítulo referente aos direitos, liberdades e garantias políticas, o nº 2 do [artigo 50.º](#) estabelece a garantia de não se ser prejudicado na colocação, no emprego, na carreira profissional em virtude do exercício dos direitos políticos ou do desempenho de cargos públicos.

No título referente à Administração Pública, o [artigo 266.º](#) enuncia um conjunto de princípios conformadores da atuação administrativa e no [artigo 269.º](#) são reafirmados os princípios da prossecução do interesse público e da legalidade (nº 1) e a garantia de não ser prejudicado ou beneficiado em virtude do exercício de quaisquer direitos políticos, nomeadamente por opção partidária (nº 2).

Ainda, na Constituição, o nº 1 do [artigo 18.º](#) dispõe que os preceitos constitucionais respeitantes aos direitos, liberdades e garantias são diretamente aplicáveis e vinculam as entidades públicas e privadas.

Analisando os referidos preceitos constitucionais, os Professores Jorge Miranda e Rui Medeiros² defendem que *em íntima ligação com o princípio da aplicabilidade direta, o nº 1 do artigo 18.º aponta as entidades públicas como primeiras destinatárias das normas constitucionais sobre direitos, liberdades e garantias. Todas as entidades públicas e não apenas o Estado ou os entes estaduais, seja qual for a sua forma jurídica e seja qual for o seu modo de atuação. E são destinatários todos os órgãos do poder público, independentemente da função do Estado que exerçam, seja ela política em sentido estrito, legislativa, executiva ou jurisdicional.*

Os mesmos Professores³ afirmam que *diferente do concurso para efeito de acesso na Administração Pública é o concurso para o preenchimento de lugares e de quadros do escalão médio superior. Na lógica do artigo 47º nº 2, e em nome da necessária institucionalização da Administração Pública – posta ao serviço do interesse público (artigo 266º, nº1) – deve valer outrossim a regra de concurso. Só em cargos de confiança política, os quais deveriam ser definidos por lei e com alcance restritivo, se compreende a sua dispensa (assim, os gabinetes dos grupos parlamentares e dos membros do Governo).*

A [Lei nº 64/2011, de 22 de dezembro](#) veio modificar os procedimentos de recrutamento, seleção e provimento nos cargos de direção superior da Administração Pública, procedendo à quarta alteração à [Lei nº 2/2004, de 15 de janeiro](#)⁴, que aprova o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado.

Com o objetivo de tornar mais transparente e imparcial o provimento dos cargos de topo da Administração Pública, a referida Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro, alterada pela [Lei n.º 128/2015, de 3 de setembro](#), introduziu um conjunto de inovações ao paradigma do recrutamento e seleção então vigente, de entre as quais se destacam a

² MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui - Constituição Portuguesa Anotada – Tomo I, Coimbra Editora, 2005, pág. 323.

³ MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui – Constituição Portuguesa Anotada – Tomo I, Coimbra Editora, 2005, pág. 478 e 479.

⁴ [Texto consolidado.](#)

instituição de procedimentos concursais para efeitos do provimento dos cargos de direção superior e a criação da [Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública](#) (CReSAP), entidade independente que funciona junto do membro do Governo responsável pela área da Administração Pública.

A CReSAP assegura com transparência, isenção, rigor e independência as funções de recrutamento e seleção de candidatos para cargos de direção superior da Administração Pública e avalia o mérito dos candidatos a gestores públicos.

A Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública tem por missão o recrutamento e seleção de candidatos para cargos de direção superior da administração central do Estado abrangidos pelo disposto nos artigos 1.º e 2.º da [Lei nº 2/2004, de 15 de janeiro](#), na sua redação atual, e, ainda, a avaliação dos currículos e da adequação das competências das personalidades indigitadas para exercer cargos de gestor público (nos termos previstos no Estatuto do Gestor Público, aprovado pelo [Decreto-Lei nº 71/2007, de 27 de março](#), com a redação dada pelo [Decreto-Lei nº 8/2012, de 18 de janeiro](#)) ou cargos a estes equiparados a qualquer título⁵.

Neste contexto, a Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública (CRESAP) passou a ter intervenção na designação dos diretores executivos de agrupamentos de centros de saúde do Serviço Nacional de Saúde, nos termos do [Decreto-Lei nº 253/2012, de 27 de novembro](#), que alterou o [Decreto-Lei nº 28/2008, de 22 de fevereiro](#)⁶ (Estabelece o regime da criação, estruturação e funcionamento dos agrupamentos de centros de saúde do Serviço Nacional de Saúde), na nomeação dos membros dos conselhos de administração das entidades reguladoras, conforme prevê a lei-quadro das entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos sectores privado, público e cooperativo, aprovada pela [Lei nº 67/2013, de 28 de agosto](#), na sua redação atual, e, bem assim,

⁵ Com exceção dos cargos dirigentes previstos no [n.º 5.º do artigo 1.º da Lei nº 2/2004, de 15 de janeiro](#).

⁶ [Texto consolidado](#).

no processo de recrutamento, seleção e provimento, de cessação dos mandatos dos membros dos conselhos diretivos, nos termos do [Decreto-Lei n.º 5/2012, de 17 de janeiro](#) que institui o conselho diretivo como único órgão de direção, limita a sua composição e altera as regras de recrutamento, seleção e provimento, de cessação dos mandatos e a remuneração dos membros dos conselhos diretivos dos institutos públicos de regime comum, procedendo à sétima alteração à [Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro](#), na sua redação atual (Aprova a lei quadro dos institutos públicos).

No que respeita ao recrutamento e à seleção de candidatos para cargos de direção superior da administração central do Estado importa nomeadamente destacar o estabelecido no [artigo 18.º](#) da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, na sua redação atual.

Ainda nesta matéria, cumpre mencionar os regulamentos aprovados pela CReSAP no âmbito do artigo 12.º dos respetivos Estatutos, concretamente o Regulamento Interno da CReSAP ([Despacho n.º 14678/2015](#)⁷) e o Regulamento de Tramitação dos Procedimentos de Recrutamento e Seleção dos Cargos de Direção Superior na Administração Pública ([Despacho n.º 4032/2016](#)⁸).

Nos termos dos Estatutos da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública, publicados no anexo A à Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro, na sua redação atual, a CReSAP é constituída por um presidente e por três a cinco vogais permanentes, que devem ser selecionados de entre personalidades de reconhecido mérito profissional, credibilidade e integridade pessoal, sendo que os segundos devem ainda ter exercido atividade, preferencialmente, na área dos recursos humanos ou da Administração Pública.

Conforme prevê o artigo 6.º dos seus Estatutos, o presidente e os vogais permanentes são providos, após audição pela Assembleia da República, por resolução do Conselho de Ministros⁹, sob proposta do membro do Governo responsável pela área da

⁷ Publicado no Diário da República, de 11 de setembro.

⁸ Publicado no Diário da República, de 21 de março.

⁹ Cfr. [Resolução do Conselho de Ministros n.º 48-A/2017](#).

Administração Pública, em regime de comissão de serviço por um período de cinco e quatro anos, respetivamente, não podendo os mesmos titulares ser providos no mesmo cargo antes de decorrido igual período (n.º 1).

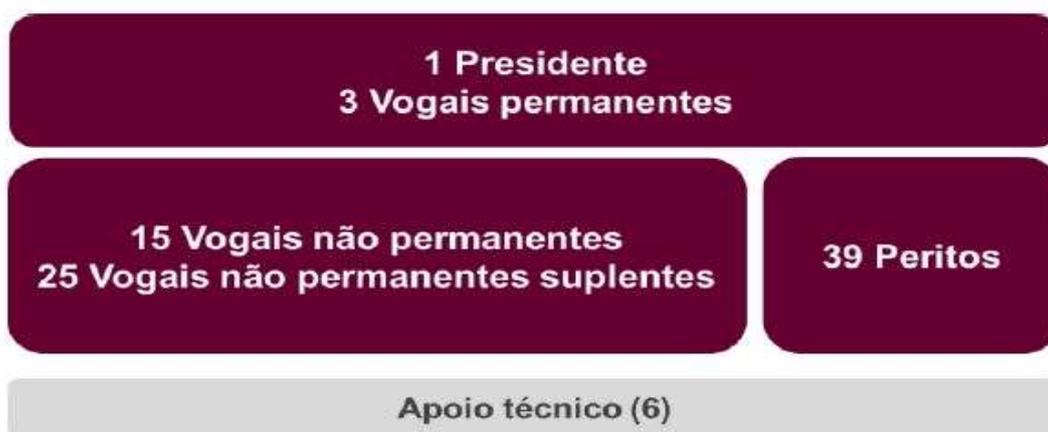
Os vogais não permanentes e os respetivos suplentes, bem como os peritos que integram a bolsa de peritos, são designados por despacho do membro do Governo responsável pela área da Administração Pública e daquele que detenha o poder de direção ou de superintendência e tutela sobre o serviço ou órgão a que se encontram vinculados, por um período de três anos, não podendo o mesmo titular ser designado para a mesma função antes de decorrido igual período (n.º 2).

O provimento do presidente da Comissão deve garantir alternância de género e o provimento dos vogais permanentes deve assegurar a representação mínima de 33% de cada género (n.º 4).

Os membros da Comissão e da bolsa de peritos cessam funções com a posse dos novos membros designados para ocupar os respetivos lugares (n.º 5).

A 31 de dezembro de 2018, a CReSAP era composta por uma presidente, 3 vogais permanentes, 15 vogais não permanentes e 25 vogais não permanentes suplentes, sendo a bolsa de peritos constituída por 39 elementos¹⁰.

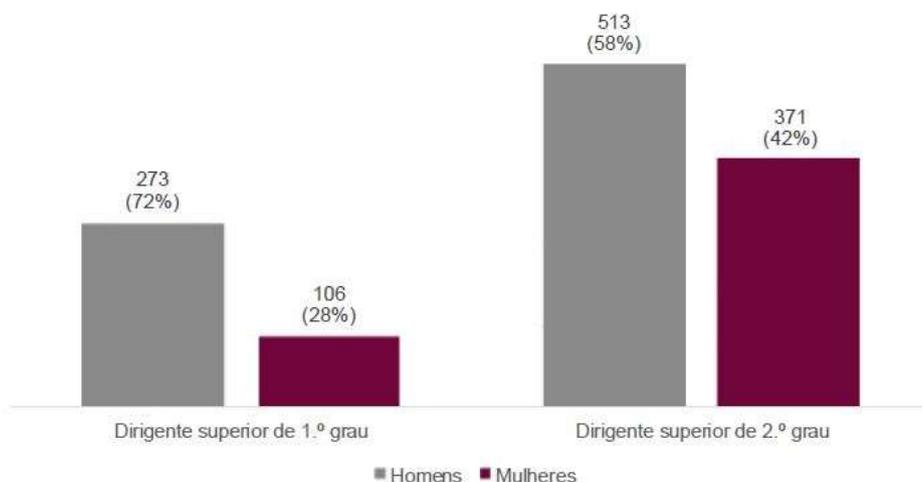
Estrutura da CReSAP



¹⁰ Cfr. [Relatório de Atividades 2018](#).

De acordo com dados estatísticos¹¹ relativos ao terceiro trimestre de 2018, disponibilizados pela DGAEP, o número de dirigentes superiores em funções na Administração Central era de 1263, sendo 379 (30%) de primeiro grau e 884 (70%) de segundo grau. A distribuição por grau e género consta no gráfico seguinte.

Dirigentes superiores em funções na Administração Central



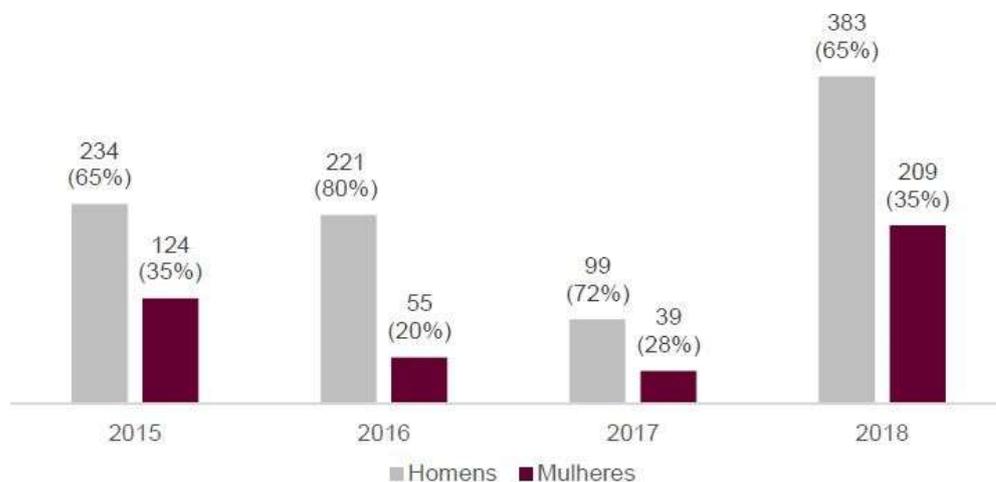
Fonte: SIOE/DGAEP (dados referentes ao 3.º trimestre de 2018)

No âmbito da atividade desenvolvida pela CReSAP, em 2018¹², nos 96 processos concluídos e na sequência dos resultados da avaliação curricular foram sujeitos à última fase de avaliação (entrevista individual), 592 candidatos (cerca de 44% dos candidatos da primeira fase de avaliação), dos quais 383 (65%) homens e 209 (35%) mulheres.

¹¹ Cfr. [Relatório de Atividades 2018](#).

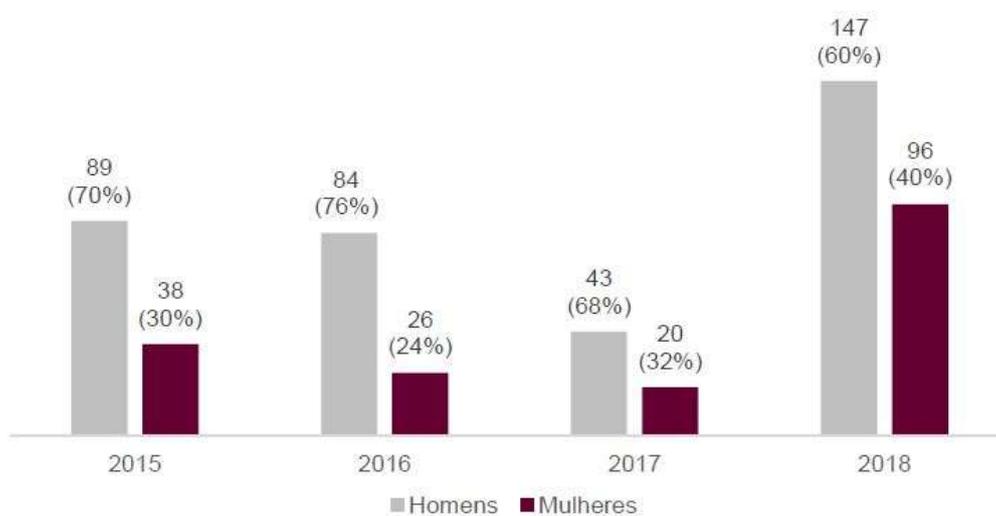
¹² *Idem*.

Evolução anual dos candidatos entrevistados, por género



No gráfico seguinte é apresentada informação relativa aos candidatos propostos para designação, por género, verificando-se que em 2018 as 81 propostas de designação apresentadas envolveram 243 candidatos, dos quais 147 (60%) homens e 96 (40%) mulheres.

Evolução anual dos candidatos propostos para designação, por género



Ao longo dos últimos anos os sucessivos Governos têm vindo a aprovar um conjunto de medidas legislativas com vista ao reforço da participação das mulheres na tomada de decisão económica, bem como à progressiva eliminação das diferenças salariais

entre mulheres e homens¹³. Verifica-se que no [Relatório sobre o progresso da igualdade entre mulheres e homens no trabalho, no emprego e na formação profissional 2016](#)¹⁴ quanto ao cargo/carreira/grupo, *as taxas de feminização diminuem substancialmente à medida que os cargos são hierarquicamente mais elevados (54,5% para dirigentes intermédios e 32,7% para dirigentes superiores), havendo portanto uma correspondência genérica entre o observado na generalidade do mercado de trabalho e o emprego nas administrações públicas.*

A [Lei n.º 26/2019, de 28 de março](#) que estabelece o regime da representação equilibrada entre homens e mulheres no pessoal dirigente e nos órgãos da Administração Pública. Este regime fixa um limiar mínimo de 40% de pessoas de cada sexo no pessoal dirigente da administração direta e indireta do Estado, incluindo os institutos públicos e as fundações públicas, os órgãos de governo e de gestão das instituições de ensino superior públicas, os órgãos deliberativos, executivos, de supervisão e de fiscalização das associações públicas profissionais e de outras entidades públicas de base associativa.

O diploma vem corrigir o desequilíbrio ainda existente, cumprindo o objetivo, inscrito no [Programa de Governo](#)¹⁵, de promover a participação das mulheres em lugares de decisão na atividade política e económica.

Esta lei articula-se com um conjunto mais alargado de iniciativas que o Governo está a desenvolver para eliminar as desvantagens estruturais que continuam a afetar sobretudo as mulheres, designadamente nas áreas da conciliação da vida profissional, pessoal e familiar, da desigualdade remuneratória e da segregação das profissões.

¹³ *Vd.* Lei-quadro das entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos sectores privado, público e cooperativo, aprovada pela [Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto, \(texto consolidado\)](#) determina no n.º 8 do artigo 17.º que o provimento do presidente do conselho de administração deve garantir a alternância de género e o provimento dos vogais deve assegurar a representação mínima de 33 % de cada género.

¹⁴ *Vd.* pág. 57 do Relatório, publicado pela CITE.

¹⁵ XXI Governo Constitucional.

II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Encontram-se pendentes, para análise conjunta, os Projetos de Lei n.ºs [1198/XIII/4](#).^a (*Procede à sétima alteração à Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro e à segunda alteração aos Estatutos da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública publicados no anexo A à Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro*) e [1200/XIII/4](#).^a (*Procede à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de Março, à segunda alteração à Lei n.º 67/2013, de 28 de Agosto, à sétima alteração do Decreto-Lei n.º 28/2008, de 22 de Fevereiro, e à segunda alteração aos Estatutos da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública publicados no anexo A à Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro*), ambos de iniciativa do Deputado Não Inscrito Paulo Trigo Pereira.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Na XII Legislatura foram apresentadas as seguintes iniciativas legislativas relativas à matéria em apreço:

[Proposta de Lei n.º 333/XII/4](#).^a (GOV) - *Procede à sexta alteração à Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, que aprova o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado, e à segunda alteração à Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro, que modifica os procedimentos de recrutamento, seleção e provimento nos cargos de direção superior da Administração Pública.*

Foi aprovada com os votos a favor do PSD e do CDS-PP; contra do PCP, BE e PEV e a abstenção do PS. Deu origem à [Lei n.º 128/2015, de 3 de setembro](#) (*Sexta alteração à Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, que aprova o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado, e primeira alteração à Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro, que modifica os procedimentos de recrutamento, seleção e provimento nos cargos de direção superior da Administração Pública*).

[Projeto de Lei n.º 310/XII/2](#) (PCP) - *Revoga a Lei n.º 49/2012 de 29 de agosto que procede à adaptação à administração local da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro,*

alterada pelas Leis n.ºs 51/2005, de 30 de agosto, 64 -A/2008, de 31 de dezembro, 3 - B/2010, de 28 de abril e 64/2011, de 22 de dezembro, que aprova o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado.

Esta iniciativa caducou em 22 de outubro de 2015.

III. **Apreciação dos requisitos formais**

- **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

A iniciativa legislativa em análise é subscrita pelo Deputado não inscrito¹⁶ Paulo Trigo Pereira, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (doravante RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR. Reveste a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do RAR.

Encontra-se redigido sob a forma de artigos, é precedido de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

De igual modo, encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que este projeto de lei parece não infringir princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 15 de abril de 2019. Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão Eventual para o Reforço da Transparência no Exercício de Funções Públicas a 16 de abril, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República. O seu anúncio em sessão plenária ocorreu a 24 de abril.

¹⁶ Cfr. artigo 11.º RAR – Deputados não inscritos em grupo parlamentar.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa - «Procede à segunda alteração aos Estatutos da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública publicados no anexo A à Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro» - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como Lei Formulário¹⁷, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Segundo as regras de legística formal, «o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado, bem como o número de ordem de alteração»¹⁸. Quanto a este, consultado o [Diário da República Eletrónico](#) confirma-se que, até à data, os Estatutos da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública, aprovados em anexo (A) à [Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro](#), foram alterados apenas pela Lei n.º 128/2015, de 3 de setembro.

Sugere-se que o título seja aproximado ao que consta do objeto da iniciativa, colocando-se à consideração da Comissão a seguinte formulação: «Procede à segunda alteração aos Estatutos da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública, aprovados em anexo à Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro, modificando os procedimentos de provimento do presidente e dos vogais permanentes».

O articulado cumpre o dever estabelecido no n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, segundo o qual os «diplomas que alterem outros devem, (...) caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas».

O autor não promoveu a republicação dos estatutos, aprovados em anexo à Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro, nem se verificam quaisquer dos requisitos de republicação de diplomas alterados, previstos no artigo 6.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro.

¹⁷ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e [43/2014, de 11 de julho](#).

¹⁸ Duarte, D., Sousa Pinheiro, A. *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Editora Almedina, pág. 201.

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 3.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá no mês seguinte ao da sua publicação, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da *lei formulário*.

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

A iniciativa não contém qualquer norma de regulamentação.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Espanha e França.

ESPANHA

O [artigo 14 da Constituição espanhola](#) proclama o direito à igualdade e à não discriminação baseada no sexo. Ao mesmo tempo, o [artigo 9.2 da Constituição](#) estabelece a obrigação do poder público de promover as condições para que a igualdade do indivíduo e dos grupos em que se integra seja real e efetiva.

A [Lei Orgânica 3/2007](#), de 22 de março, para a efetiva igualdade de mulheres e homens, é emitida sob os princípios constitucionais de igualdade e não-discriminação. Esta lei orgânica consagra no artigo 15.º a aplicação transversal do princípio da igualdade de tratamento e de oportunidades entre mulheres e homens, que informa as ações de todas as autoridades públicas e que deve ser integrado em todas as políticas públicas. O artigo 77.º desta lei estipula que "em todos os Ministérios, um dos seus órgãos dirigentes será encarregado do desenvolvimento de funções relacionadas com o princípio da igualdade entre mulheres e homens nas matérias da sua competência». Este mandato legal foi cumprido através do Acordo do Conselho de Ministros de 27 de abril de 2007, que especificou os órgãos de governo que em cada departamento ministerial teriam confiado estas funções.

A criação das Unidades de Igualdade é uma das manifestações da aplicação transversal do princípio da igualdade de tratamento e oportunidades entre mulheres e homens. O atual decreto real desenvolve as Unidades de Igualdade acima mencionadas, especificando o seu âmbito, como instrumento para garantir a aplicação efetiva do referido princípio na Administração Geral do Estado.

A Secretaria de Estado para a Igualdade, tendo em vista a transversalidade, é responsável, entre outros, pelas "funções de propor e desenvolver políticas governamentais sobre a igualdade", de acordo com o [Real Decreto 816/2018](#), de 6 de Julho, que desenvolve a estrutura organizacional básica do Ministério da Presidência, Relações com os Tribunais e Igualdade.

Por sua vez, corresponde à Direção Geral de Função Pública, de acordo com o artigo 8.1.g) do [Real Decreto 863/2018](#), de 13 de julho, que desenvolve a estrutura organizacional básica do Ministério de Política Territorial e Função Pública, "a criação na Administração Geral do Estado de critérios comuns, coordenação, promoção, promoção e planos de formação sobre a igualdade e não-discriminação dos funcionários públicos, bem como a preparação de relatórios e relatórios sobre estas matérias, e participação em fóruns europeus e internacionais relacionados com esta matéria".

A Comissão Interministerial sobre a igualdade entre mulheres e homens, regulamentada pelo [Decreto Real 1370/2007](#), 19 de outubro, tem entre as suas funções, nos termos do artigo 3, a), desenvolver o "monitoramento e coordenação do desenvolvimento e implementação de os Relatórios de Impacto de Género e as ações das Unidades de Igualdade estabelecidas em cada departamento ministerial, bem como a participação de mulheres em cargos de representação e gestão da Administração Geral do Estado".

Por fim, o [Real Decreto 259/2019](#), de 12 de abril, regulamenta as Unidades de Igualdade da Administração Geral do Estado.

FRANÇA

A [Loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes](#), visa combater as desigualdades entre homens e mulheres nas esferas privada, profissional e pública.

Esta lei visa aumentar o nível de emprego das mulheres e promover a partilha igual das tarefas dos pais. Assim, reforma a licença parental reservando um período de licença para o segundo progenitor: a duração da licença parental pode ser prolongada por seis meses se for tomada pelo segundo progenitor.

Empresas com mais de 50 funcionários que não cumprem as disposições legais sobre igualdade salarial entre mulheres e homens podem ter o seu acesso negado a contratos públicos. Por um lado, as empresas que não cumprem as disposições legais em matéria de igualdade profissional ou forem condenadas por discriminação estão proibidas de aceder a contratos públicos desde 01 de dezembro de 2014. Por outro lado, 40% das mulheres terão que se sentar nos conselhos de administração de grandes empresas. Esta obrigação terá de ser alcançada em 2020 para empresas com 250 a 499 empregados e com um volume de negócios superior a 50 milhões de euros.

Passa a ser exigível que 40% das mulheres sejam indicadas para altos cargos do governo sendo que esta medida deveria ser aplicada a partir de 2017.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

- A Comissão Eventual para o Reforço da Transparência no Exercício de Funções Públicas solicitou parecer escrito à CReSAP no dia 10 de maio de 2019, o qual será disponibilizado logo que recebido na página da [presente iniciativa](#).

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

O autor da iniciativa apresentou a [ficha de avaliação de impacto de género](#) que passou a ser obrigatória para todas as iniciativas legislativas, com a aprovação da [Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro](#), conforme deliberado na reunião n.º 67, de 20 de junho de 2018 [da Conferência de Líderes](#).

De acordo com a análise feita pelo autor da iniciativa “*atualmente os Estatutos da CReSAP estabelecem que o provimento do seu presidente deve garantir a alternância de género e o provimento dos vogais permanentes deve assegurar a representação mínima de 33 % de cada género. De acordo com dados referidos pelo Relatório de Atividades da CReSAP de 2018, atualmente a ocupação do cargo de Presidente da CReSAP por uma mulher tem assegurado a alternância de género e a presença de 2 mulheres como vogais permanentes assegura o cumprimento das regras aplicáveis*”.

A avaliação no seu conjunto é positiva, nomeadamente quanto à previsão de resultados a alcançar.

Linguagem não discriminatória

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso.



Sem prejuízo de uma análise mais detalhada, na apreciação na especialidade ou na redação final, nesta fase do processo legislativo a redação do projeto de lei não nos suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.